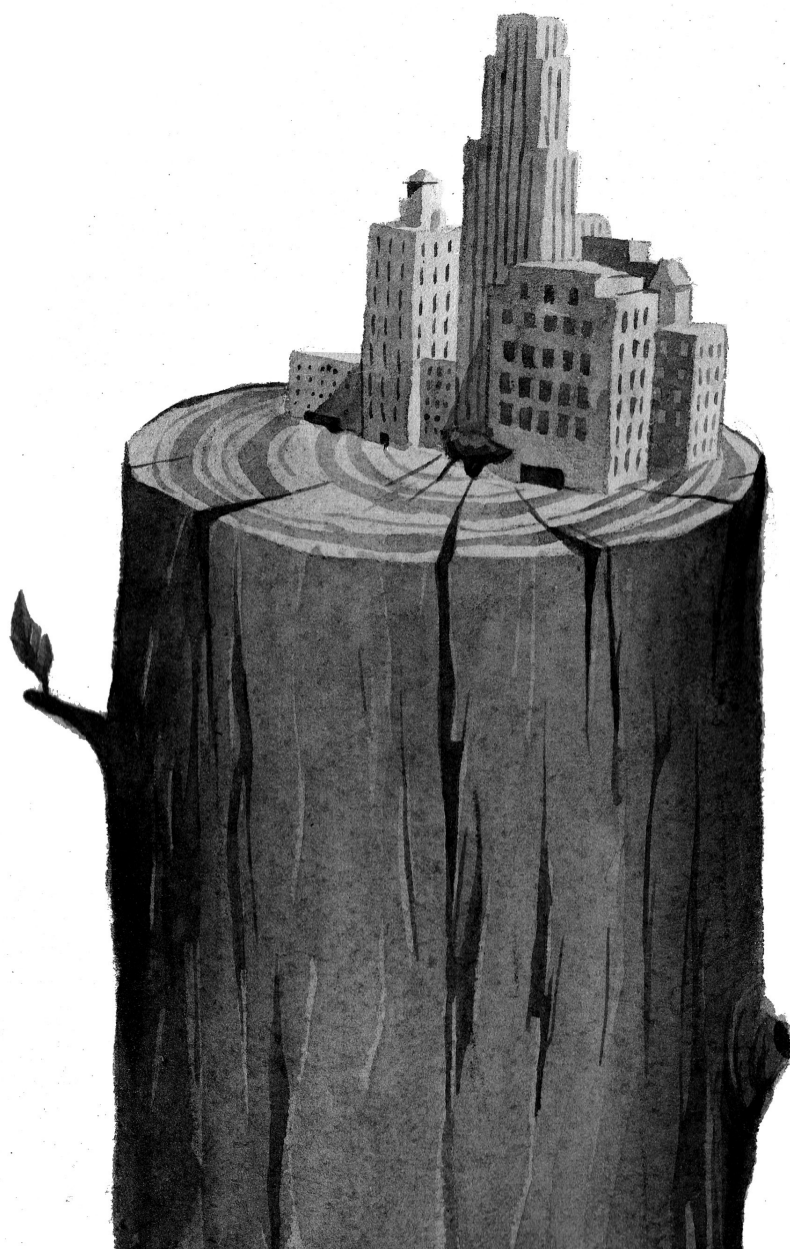


Conflitos ambientais decorrentes de empreendimentos de infraestrutura



Eduardo Souza

Mestrando em Justiça Administrativa e Meio Ambiente
pela Universidade Federal Fluminense (UFF/PPGJA)
Juiz Federal em Nova Friburgo/RJ

Sumário: 1. Infraestrutura e desenvolvimento econômico brasileiro; 2. Conflitos ambientais; 3. A teoria do desenvolvimento sustentável; 4. Prática dos conflitos ambientais decorrentes dos empreendimentos de infraestrutura

Resumo: apresenta a importância do setor de infraestrutura para o desenvolvimento econômico brasileiro, que se reflete em vultosos investimentos financeiros com os quais a iniciativa privada é chamada a colaborar. Analisa os conflitos ambientais subjacentes a esse setor, marcados pela complexidade das questões discutidas e pela dificuldade de resposta da dogmática jurídica. Aborda a compreensão, entre nós, da teoria do desenvolvimento sustentável e sua aplicação nos conflitos ambientais relacionados ao setor da infraestrutura.

Riassunto: Indica l'importanza del settore delle infrastrutture per lo sviluppo economico brasiliano, che si riflette in notevoli investimenti con cui l'iniziativa privata è chiamata a lavorare. Analizza i conflitti ambientali di fondo in questo settore, segnato dalla complessità dei temi trattati e la difficoltà di risposta giuridica dogmatica. Abborda l'intesa, tra di noi, della teoria dello sviluppo sostenibile e la sua applicazione nel settore delle infrastrutture connesse conflitti ambientali.

Palavras-chave: Infraestrutura. Conflitos ambientais. Desenvolvimento sustentável.

Parole-chiave: Infrastrutture. Conflitti ambientali. Sviluppo sostenibile

1. Infraestrutura e Desenvolvimento Econômico Brasileiro

O setor da infraestrutura ¹(transportes, logística, energia, aeroportos, portos, saneamento básico, entre outros) hoje representa para o Brasil um problema e, ao mesmo tempo, uma grande oportunidade. Problema porque é voz corrente que um dos grandes empecilhos ao desenvolvimento nacional é a nossa inexistente ou obsoleta infraestrutura física.

A oportunidade surge porque a necessidade de investimento nos diversos setores estruturais, como transportes e energia, abre uma porta para variados componentes do desenvolvimento econômico, como a geração de empregos, o fomento à iniciativa privada, os estímulos aos negócios e o desenvolvimento do mercado de capitais. Apenas para se ter ideia da dimensão financeira desses empreendimentos, o Estado brasileiro parece estar consciente das carências do setor, tanto que, foram estimadas, para o período 2010-2013, inversões da ordem de R\$ 274 bilhões, com um crescimento acumulado de 37,3% frente ao período 2005-2008².

É bem verdade que o déficit de investimento no setor é um problema global, pois os países desenvolvidos precisam adaptar/modernizar sua infraestrutura, havendo previsão por parte da OCDE de investimentos na ordem de US\$ 30 bilhões até 2030. Para países periféricos, o tema é mais premente, até porque o investimento em infraestrutura vem acompanhado de crescimento econômico, aumento do bem-estar social e boas expectativas de retornos financeiros.

1 “Um ponto importante a ser discutido, antes de se começar a estudar os impactos da infraestrutura sobre a economia, é a qualificação adequada do termo infraestrutura econômica e quais os setores por ele contemplados. De acordo com o Banco Mundial, infraestrutura econômica abrange os principais setores que subsidiam os domicílios e a produção, a saber: energia, transportes, telecomunicações, fornecimento de água e saneamento e, algumas vezes, setores de habitação e hidrocarbonetos (STRAUB, 2008). Para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ela engloba os setores de energia elétrica, telecomunicações, saneamento e logística (rodovias, ferrovias e portos) (BORÇA JR.; QUARESMA, 2010). Já para a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), esse termo é bem abrangente e inclui a prestação de serviços públicos de abastecimento de água, energia elétrica, gás natural, coleta de resíduos, tecnologias de informação e comunicação (TICs), rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, drenagem e irrigação (SÁNCHEZ, 2009)”. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Infraestrutura econômica no Brasil: diagnósticos e perspectivas para 2025. Brasília: Ipea, 2010, p.15.

2 BORÇA JR., G.; QUARESMA, P. Perspectivas de investimento na infraestrutura. 2010-2013. Rio de Janeiro: BNDES, fev. 2010 (Visão do Desenvolvimento, n. 77).

ros para os investimentos a longo prazo³. Com efeito,

“Os investimentos em infraestrutura impactam na economia por meio de canais diretos – como a expansão da capacidade de abastecimento ou o escoamento da produção – e indiretos (a melhoria na produtividade total dos fatores), propiciando o desenvolvimento econômico e social da nação.”⁴

Quanto à oportunidade de retorno para os investimentos, a aposta na infraestrutura pressupõe disposição para envolver significativo volume de recursos por longo tempo. Normalmente, os contratos de concessão pública, por exemplo, perduram 15 ou 20 anos.

A necessidade de investimento no setor volta ao centro do debate, mormente em se tratando de um país emergente, integrante do BRICs, cuja história demonstra certa negligência para com o tema, bastando saber que a nossa atual infraestrutura foi basicamente legada por governos militares, em que as prioridades não eram estabelecidas democraticamente, e cujos resultados são questionáveis, a exemplo de obras inacabadas ou canhestramente executadas (hidroelétrica de Balbina, por exemplo).

Tem se estabelecido consenso de que as melhorias na infraestrutura não podem prescindir da participação da iniciativa privada. De fato, o vulto financeiro que quase sempre caracteriza os investimentos no setor, como a construção de grandes obras, aliado ao peculiar aspecto temporal em que o retorno só vem a longo prazo, antecedido por significativo período para recuperação/amortização do investimento, torna praticamente inviável que tal carga recaia quase que exclusivamente sobre o Estado, como acontece atualmente⁵. Cobra-se um maior

3 ESTRELLA, Frederico. Infraestrutura e a tripla oportunidade. Valor Econômico, São Paulo, 8 mai. 2013. p. A14.

4 INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. op. cit., p.17.

5 Segundo levantamento da Consultoria Internacional InterB, o governo, aí incluído bancos públicos como a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, é responsável por cerca de 65% dos recursos aportados no setor de infraestrutura. Cf. SOARES, Elisa. Estudo indica que recursos públicos bancam 65% do gasto em infraestrutura. Valor Econômico, São Paulo, 17 set. 2013. p. A5.

papel do capital privado⁶ no financiamento desses grandes projetos de infraestrutura, devendo o direito, enquanto saber tecnológico, criar meios que permitam conferir aos investidores segurança e retorno financeiro aos seus investimentos.

Nesse passo, a iniciativa privada é chamada a colaborar com o Estado como agente fundamental na promoção da infraestrutura do país, mediante parcerias ou novos arranjos contratuais (as parcerias público-privadas são fortes exemplos dessa tendência), fornecendo elementos para o que se vem chamando de um novo ramo do direito, o “direito da infraestrutura”. Com efeito, é essa a mais recente proposta do professor Arnold Wald, conhecido jurista, e Eduardo Sampaio, economista, em trabalho conjunto, no qual asseveram: “Esse novo direito empresarial administrativo, que estamos construindo, com elementos do direito comercial, econômico e administrativo e da economia, é indispensável nos grandes projetos de infraestrutura”⁷.

O Estado, entretanto, nesse modelo, não pode ser completamente aliado ante a substancial importância atribuída à iniciativa privada no setor da infraestrutura. Para além de parcerias com o investidor⁸, lhe cabe zelar por vasto espectro de interesses de toda a sociedade, atuando na regulação, na planificação e no financiamento do setor⁹, sendo que entre os interesses a

6 “O setor privado é essencial e constitui a única maneira para mobilizar uma grande quantidade de recursos financeiros, além do conhecimento e da capacidade gerencial, para um melhor desenvolvimento em infraestrutura. Uma melhor estrutura de PPIs, aliada a melhores projetos de concessão e aos instrumentos de administração de risco discutidos anteriormente, é passo fundamental para trazer de volta o setor privado.” FAY, M.; MORRINSON, M. Tendências recentes e principais desafios. Banco Mundial. Departamento de Infraestrutura, Finanças e Setor Privado. Região da América Latina e do Caribe, ago. 2005, p. 13.

7 WALD, Arnold; SAMPAIO, Eduardo. O direito da infraestrutura. Valor Econômico, São Paulo, 28 fev. 2013. Legislação e Tributos, p. E2.

8 Conforme síntese de Heidemann e Salm, Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Universidade de Brasília, 2009, p. 24-26, até as primeiras décadas do século 20, a promoção do progresso esteve, mormente, a cargo das forças da economia de mercado sob o comando teórico da economia política. O século 19 foi o tempo em que a filosofia e a prática do liberalismo tiveram sua expressão áurea. Naquela época, o Estado praticamente não tinha um papel a exercer em relação à economia. A partir da década de 20, a crise econômica mundial propicia participação do Estado na economia, regulando ou intervindo diretamente.

9 “Los cambios que se produjeron en las economías de La región durante La década de los años 90 incluyeron modificaciones em los modelos tradicionales de provisión de La infraestructura y SUS servicios, anteriormente caracterizados por uma participación casi excluyente del Estado. Estos cambios han generados um desafío respecto al nuevo papel que

serem resguardados se encontra a proteção ambiental.

Está ele estruturado por princípios e regras, a começar por normas constitucionais, que, na seara ambiental, implicaram a escolha do desenvolvimento sustentável como diretriz vinculante para ele, Poder Público, e para a coletividade (art. 225 c/c art. 170, da CF).

De fato, até pelo porte dos empreendimentos, que costumam ter significativo impacto ambiental, ou seja, por gerarem profundas alterações na natureza, faz-se necessária a interferência do Poder Público zelando por interesses da sociedade como um todo. Pense-se, por exemplo, na construção de uma hidroelétrica, não raro alterando o curso natural de rios, inundando áreas ocupadas por comunidades locais, tais como povos indígenas, além dos inexoráveis impactos na flora e na fauna local. Não é à toa, por exemplo, que relatório produzido pela Organização das Nações Unidas aponta os empreendimentos relacionados à infraestrutura como um dos setores mais danosos ao meio ambiente¹⁰.

Os investimentos na construção, melhoria ou reforma da infraestrutura são férteis propiciadores de conflitos ambientais na sua mais larga expressão, ou seja, os conflitos deles decorrentes afetam não apenas a natureza em seu aspecto físico (rios, vegetação, espaços físicos etc.), mas também em seu aspecto humano, daí que também são conflitos sociais. O vulto e a complexidade desses conflitos demandam tratamento criterioso, com o qual devem contribuir as mais diversas áreas do saber humano¹¹ (geografia, engenharia, política, economia, sociologia

le corresponde asumir al sector público, fundamentalmente em lo referente a la regulación, la planificación y el financiamiento de la infraestructura y SUS servicios. Si bien es un tema que genera debate, existe un creciente consenso de que el Estado debe adecuarse a esta nueva realidad" BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Un nuevo impulso para la integración de la infraestructura regional en América del Sur. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/publicaciones/infraestructura_bid.pdf>. Acesso em 02.mar. 2013.

10 UNITED NATIONS. Human Rights Council. Analytical study on the relationship between human rights and the environment. Disponível em <http://www.ohchr.org/Documents/HRBoodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_en.pdf>. Acesso em: 19 set. 2012.

11 No sentido de que a ecologia envolve diversos campos do conhecimento, Enrique Leff traz os seguintes elucidativos comentários: "As ciências não vivem num vazio ideológico. Tanto por sua constituição a partir das ideologias teóricas e as cosmovisões do mundo que plasmas o terreno conflitivo das práticas sociais dos homens, como pelas transformações tecnológicas que se abrem a partir das condições econômicas de aplicação do conhecimento, as ciências estão inseridas dentro de processos ideológicos e discursivos onde se debatem num processo contraditório de conhecimento/desconhecimento, do qual derivam sua capacidade cognoscitiva e seu potencial transformador da realidade. A articulação destes processos de conhecimento com os processos institucionais, econômicos e políticos que condicionam o potencial tecnológico e a legitimidade ideológica de suas aplicações está regida pelo con-

etc.), não podendo o Direito (ciência jurídica) ser indiferente a essa constatação, inclusive devendo o jurista oferecer suas contribuições sempre que possível tendo em mente a ótica interdisciplinar em que tais conflitos se manifestam.

2 – Conflitos Ambientais

No Brasil, o Direito Ambiental hodiernamente está munido com um considerável arsenal legislativo, desde a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) até a legislação esparsa mais recente (como a lei dos crimes ambientais, Lei 9.605/1998). Afora as disposições constitucionais, calha destacar o advento da Lei 7.347/85, que criou a ação civil pública, inaugurando o processo coletivo ambiental.

Apesar desse arsenal legislativo, não se pode deixar de reconhecer o elevado grau de complexidade inerente à temática ambiental. Os conflitos ambientais, cada dia mais variados e profícuos, são erigidos em uma atmosfera de incertezas, em que a ciência ainda não é capaz de dar respostas prontas e totalmente seguras sobre as demandas ecológicas, restando aos operadores o recurso a um instrumental principiológico, no qual se sobressai a pouca certeza, própria desses tipos de normas. A dramaticidade do constante recurso a princípios pode ser exemplificada com o debate relacionado ao princípio da precaução, definido no Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

fronto de interesses opostos de classes, grupos sociais, culturas e nações. (...) A complexidade dos problemas ambientais gerados pela racionalidade econômica dominante e a necessidade de analisá-los como sistemas socioambientais complexos criaram a necessidade de integrar a seu estudo um conjunto de conhecimentos derivados de diversos campos do saber". (LEFF, Enrique. Epistemologia ambiental. São Paulo: Cortez, 2001, p. 68/83).

Entende-se que tal princípio trabalha o risco numa perspectiva de contenção. Ora, o tratamento ecológico do risco é frontalmente diverso da perspectiva econômica, em que o risco é fundamental para o lucro, representando uma oportunidade para inovação e conseqüentemente para a geração de riqueza¹². Como reconhece Beck¹³, na sociedade contemporânea, marcada pela contraposição segurança vs. medo (distinta da sociedade de classe, em que os valores em choque são igualdade vs. desigualdade), são várias as causas como também são variados os agentes do risco, esse último ostentando a nota da invisibilidade (v.g., riscos decorrentes da produção nuclear ou de alimentos transgênicos). Nesta sociedade, o poder do conhecimento ou da informação é decisivo, suscetível de ser manipulado ou apropriado por interesses, estando a política em última instância subjacente a esse poder.

Nesse contexto de (in)certezas, o direito se propõe a ser, numa visão dogmática, um saber tecnológico, no qual se coloca como problema central a decidibilidade dos conflitos. Os procedimentos que o Direito institucionaliza virão conformar os conflitos que surgem na convivência. Na lição de Ferraz Júnior¹⁴:

A institucionalização do conflito e do procedimento decisório confere aos conflitos jurídicos uma qualidade especial: eles terminam. Ou seja, a decisão jurídica é aquela de lhes pôr um fim, não no sentido de que os elimina, mas que impede sua continuação. Ela não termina por meio de uma dissolução, mas os soluciona, pondo-lhes um fim (cf. Ballweg, 1970:105). Ao contrário de outros conflitos sociais, como os religiosos, os políticos,

12 A ideia de risco no direito ambiental assume graves contornos visto que está associada à perspectiva de irreversibilidade de efeitos negativos nunca antes previstos. No dizer de Derani (Direito ambiental econômico. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 268) risco e tempo formaram fatores indissociáveis da prática econômica. Tempo de investimento, planejamento, retorno de capital, ou risco do negócio, da concorrência, são temores enfrentados por todos os agentes econômicos. No entanto, na seara ambiental, essa relação de tempo e risco está voltada ao próprio agente, ou melhor, à própria espécie humana.

13 BECK, Ulrich. Sociedade de risco rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed. 34, 2010, p. 21-103.

14 FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 328.

os econômicos, os conflitos jurídicos são tratados dentro de uma situação em que eles encontram limites, não podendo mais ser retomados ou levados adiante indefinidamente (ver, por exemplo, a noção de coisa julgada).

Sucedem que alguns conflitos ambientais, à vista da atmosfera de incerteza que os envolve, não se permitem a sua resolução definitiva, pois a despeito de uma eventual composição, pelas partes interessadas, não implica o seu desaparecimento da realidade. Na verdade, uma coisa seria a composição do conflito, outra coisa seria a solução do problema ambiental a ele subjacente, como ensina Joan Martinez Alier¹⁵:

Nos conflitos políticos internacionais carentes de substância real, como os que degeneram em disputas entre os países pela posse de uma franja de território inútil, alcançando um acordo de paz e demarcando-se uma nova fronteira, tanto o conflito quanto o problema desaparecem. Em algumas ocasiões, como a ameaça do CFC para a camada de ozônio nos últimos vinte anos ou as emissões transfronteiriças de dióxido de enxofre na Europa, foram alcançados acordos que resolvem tanto o conflito como o problema. No entanto, em outros casos, solucionar o conflito não equivale necessariamente a solucionar o problema. Pelo contrário, a resolução do conflito pode levar à perpetuação do problema. Os conflitos ambientais internos ou internacionais são solucionados mediante o estabelecimento de regimes de descontaminação, ou regime de acessos aos recursos naturais, tais como a água ou a pesca. Em outras palavras, é obtido algum tipo de acordo sobre os padrões ambientais e sobre as regras de conduta dos atores. Esses padrões não conduzem necessariamente para a sustentabilidade, podendo conduzir ao aquecimento global, ou a perder a biodiversidade ou ao esgotamento aquífero.

15 ALIER, Joan Martinez. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valorização. Tradução de Maurício Waldman. São Paulo: Contexto, 2007, p. 137.

Exemplificando, um conflito internacional sobre direitos de pesca pode ser resolvido com a ampliação das cotas do pescado, agudizando ainda mais o problema da sobrepesca.

A consciência dessa complexidade que marca os conflitos ambientais não impede o reconhecimento de que, à primeira vista, sobressai em seu núcleo o confronto ecologia vs. economia¹⁶. Se a função do direito é reduzir a economia à ética, como dizia Carnelutti¹⁷, poder-se-ia dizer que o Direito Ambiental é a sua tentativa mais ousada, pois não raro implica paralisar ou ao menos repensar a própria atividade econômica. De fato, as mais incisivas, e, por isso mesmo, ameaçadoras intervenções humanas na natureza têm por base interesses materiais. Afora alguns casos de perversão, que não raro teimam em se revelar nos homens, normalmente quem derruba uma centenária árvore, por exemplo, o faz não por sadismo, mas sim para transformá-la em lenha, seja para cozinhar seu alimento próprio, seja para consumi-la no forno de alguma fábrica, ou simplesmente para aproveitar o espaço por ela ocupado.

A economia supõe escassez de meios e ilimitação de necessidades. Cada sociedade deve constante e diuturnamente decidir quais necessidades e em qual extensão merecerão satisfação (o que produzir); quais dos seus recursos escassos serão mobilizados para gerar aqueles bens escolhidos (como produzir) e, finalmente, uma vez disponibilizado um conjunto de bens à comunidade, como irá ela distribuí-lo entre os seus vários grupos e, dentro deles, a cada um de seus integrantes (para quem produzir)¹⁸.

O direito surge como instrumento de escolhas¹⁹. Na economia, são falaciosas as

16 Sobre o conflito economia-ecologia, Derani (op.cit., p.118) anota que: “Ecologia está assentada numa descrição de tempo e espaço, e os processos de transformação de matéria-prima são exercidos sobre um conjunto finito. A economia, ou melhor, o modo de produção moderno, não leva em consideração tempo e espaço, tomando os recursos naturais como infinitos e inesgotáveis, justificando a necessidade de um contínuo crescimento, que se revela por uma geração constante de valor- início e finalidade de toda a produção”. De fato, na esteira dessa autora, cuja ideia norteia esse trabalho, entende-se que o conflito entre ecologia e economia é ideológico e não material, devendo o texto constitucional ser revelado em sua globalidade.

17 CARNELUTTI, Francesco. Teoria geral do direito. Trad. A Rodrigues Queiró Athur A Trindade. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 2006, p. 98.

18 NUDEO, Fabio. Economia do meio ambiente in PHILIPPI JR; ALVES, Alaôr Caffé (Org.). Curso interdisciplinar de direito ambiental. Barueri: Manole, 2005, p. 197-198.

19 O direito é tão necessário à economia que se qualifica como uma instituição e um instrumento através do qual Estado e mercado servem-se mutuamente para a reprodução do sistema em que estão inseridos (DERANI, Cristiane. op. cit, p. 93)

compreensões de escolhas naturais, resultando, essencialmente, políticas a forma como a sociedade decide o seu problema econômico (o que, como e para quem produzir), de forma, que, como ensina Nusdeo²⁰, o sistema econômico, no fundo, em essência, é o sistema jurídico.

O Estado assume relevante papel, sobretudo quando se constata aquilo que se denomina falhas do mercado. A natureza econômica do fenômeno ambiental, nos sistemas de índole descentralizada, consistiria, pois, numa mescla ou sobreposição de duas falhas do mercado: as externalidades²¹ e o suprimento de bens coletivos. Para efeitos do presente estudo, é suficiente guardar a noção de que, no que tange aos bens ambientais, eles também são coletivos ou públicos. No entanto, há uma particularidade essencial: o seu suprimento é em grande parte fixo, ou seja, a sua disponibilidade não pode ser aumentada indefinidamente²².

Concluindo esse tópico, acompanhamos a síntese de Henri Acselrad²³, para quem os conflitos ambientais, sob ótica econômica, podem ser focalizados em duas vertentes básicas, consistente na distribuição de externalidades e no acesso a recursos naturais.

3. A teoria do desenvolvimento sustentável

A adoção do eixo econômico como ponto de partida para compreender o direito ambiental, aproximando-o do direito econômico, é deliberadamente uma opção do nosso trabalho. Com efeito, optamos por nos afastar de uma visão mítica da natureza²⁴, que a coloca como um totem, sacralizando-a, optando por

20 Op.cit, p. 199.

21 As externalidades são definidas por três elementos. Em primeiro lugar, pelo comportamento de uma empresa ou indivíduo, que acarreta mudanças no lucro ou no bem-estar de outra empresa ou indivíduo; em segundo, pelo fato de esse comportamento não ter preço, isto é, não ser objeto de transações no mercado. E, finalmente, por seu caráter involuntário, ou até mesmo acidental. (CALDERONI, S. op.cit., p. 576/577). Comumente, os efeitos da produção sobre o ambiente são qualificados como externalidades, no caso negativas, externalidades essas que não são consideradas pelo empreendedor, daí que seria necessário obrigá-lo, por meio do Estado, a arcar com esse custo, donde se fala em internalizar a externalidade, a ideia básica da chamada contabilidade ambiental (DERANI, Cristiane. op.cit, p. 160)

22 NUSDEO, Fabio; op.cit, p. 212/213.

23 Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 18.

24 O recurso ao mito foi trabalho por DIEGUES, Antonio Carlos Santana. O mito moderno da natureza intocada. 3.a ed. São Paulo: Editora Hucitec/Usp, 2001. Esse autor apontou em relação à construção de espaços ambientais alijados da presença humana a revelação de um modo geral

um saber funcional, orientado ao tratamento do conflito sob essa faceta.

Como se sabe, na ecologia, vislumbraram-se três modos de encarar a natureza. Na terminologia de Joan Martinez Alier²⁵, a primeira corrente, denominada “culto ao silvestre”, encara a natureza na esfera do sagrado para algumas culturas e como um valor incomensurável. Na segunda corrente, cataloga-se o chamado “evangelho da ecoeficiência”, defendendo o crescimento econômico sem descuidar dos aspectos ambientais, promovendo uma composição entre a ecologia e a economia. Por fim, a corrente denominada “ecologia dos pobres” ou “justiça ambiental”, que relaciona a questão ambiental com as demandas por justiça social.

Para Antonio Carlos Santana Diegues²⁶, a despeito de compreensões outras como as de inspiração marxista ou radical (ecologia profunda), é relevante a distinção entre conservacionistas e preservacionistas. Com os primeiros, inspiradores do que veio a ser a teoria do desenvolvimento sustentável, prevalece a ideia de que se deve procurar o maior bem para o benefício da maioria, incluindo as gerações futuras, mediante a redução dos dejetos e da ineficiência na exploração e consumo dos recursos naturais não renováveis, assegurando a produção máxima sustentável²⁷. Os preservacionistas puros, por sua vez, pregam reverência à natureza no sentido

de pensar a natureza: “O conceito de mito utilizado neste trabalho está longe da noção de ‘falácia’, ‘ilusão’ ou conhecimento equivocado que lhe é atribuído pelo senso comum. A noção de mito naturalista, da natureza intocada, do mundo selvagem diz respeito a uma representação simbólica pela qual existiriam áreas naturais intocadas e intocáveis pelo homem, apresentando componentes num estado ‘puro’ até anterior ao aparecimento do homem. Esse mito supõe a incompatibilidade entre as ações de quaisquer grupos humanos e a conservação da natureza. O homem seria, desse modo, um destruidor do mundo natural e, portanto, deveria ser mantido separado das áreas naturais que necessitariam de uma ‘proteção total’” (DIEGUES, op. cit., p.53).

Em semelhante sentido, o exposto por Cristiane Derani (op.cit., p. 258): “Evitar que a matéria relativa à proteção do meio ambiente caia no discurso de uma ‘ecologia mística’, dissociada de valores sociais, políticos, econômicos, aparecendo apenas como floreios egoístas e descontextualizados pelo belo e sadio. Não se pode jamais conceber as relações com a natureza dissociadas das relações sociais que a fundamentam”.

25 Op.cit. p. 130.

26 Op.cit.

27 “Gifford Pinchot, engenheiro florestal treinado na Alemanha, criou o movimento de conservação dos recursos, apregoando o seu uso racional. Na verdade, Pinchot agia dentro de um contexto de transformação da natureza em mercadoria. Na sua concepção, a natureza é frequentemente lenta e os processos de manejo podem torná-la eficiente; acreditava que a conservação deveria basear-se em três princípios: o uso dos recursos naturais pela geração presente; a prevenção de desperdício; e o uso dos recursos naturais para benefício da maioria dos cidadãos. Essas ideias foram precursoras do que hoje se chama de “desenvolvimento sustentável”. Como afirma Nash (1989), o conservacionismo de Pinchot foi um dos primeiros movimentos teórico-práticos contra o “desenvolvimento a qualquer custo” (op.cit., p. 29).

da apreciação estética e espiritual da vida selvagem (wilderness). Ela pretende proteger a natureza contra o desenvolvimento moderno, industrial e urbano.²⁸

Ainda no campo da política, ou melhor dizendo, da alta política, em que se situam as escolhas constitucionais, a sociedade brasileira fez a escolha do desenvolvimento sustentável, pois ao lado do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, da CF 1988), outros princípios também são expressamente abrigados pela mesma Constituição, entre os quais se pode exemplificar com o princípio da propriedade e da livre-iniciativa (art. 170, II e parágrafo único, da CF 1988). A Constituição é imbuída de um caráter conciliatório. Na clássica lição de José Afonso da Silva²⁹:

São dois valores aparentemente em conflito que a Constituição de 1988 alberga e quer se realizem no interesse do bem-estar e da boa qualidade de vida dos brasileiros. Antes dela, a Lei 6.938, de 31.8.1981 (art. 1º e 4º), já havia enfrentado o tema, pondo, corretamente, como o principal objetivo a ser conseguido pela Política Nacional do Meio Ambiente a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. A conciliação dos dois valores consiste, assim, nos termos deste dispositivo, na promoção do chamado desenvolvimento sustentável, que consiste na exploração equilibrada dos recursos naturais, nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras.

O conceito de desenvolvimento sustentável começa a ser gestado, no âmbito das Nações Unidas, em 1973, em Estocolmo, que resultou em uma declaração contendo princípios gerais³⁰. Posteriormente, mediante o Informe

28 Idem, ibidem, p.30.

29 SILVA, José Afonso. Direito ambiental constitucional. 4ª.ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 26-27.

30 Princípio 13

Com o fim de se conseguir um ordenamento mais racional dos recursos e melhorar assim as condi-

Brundtland, o conceito foi mais bem explicitado. Assenta-se em dois pilares: a) justa distribuição de riqueza nos países e entre países e b) uma interação de valores sociais em que se interrelacionam interesses particulares de lucro e interesses de bem-estar coletivo³¹, procurando maximizar o ganho econômico sem comprometer os recursos naturais. Na lição de Cristiane Derani³²:

Os criadores da expressão desenvolvimento sustentável partem da constatação de que os recursos humanos são esgotáveis. Por outro lado apoiam-se no postulado de que crescimento constante da economia é necessário para expandir-se o bem-estar pelo mundo.

Subjaz a essa teoria a crença na possibilidade de o homem produzir riqueza material sem comprometer a sua base natural, além de expressar um pacto intergeracional, pois assegura direitos a quem nem sequer existe (futuras gerações). Corrige uma deturpação de uma visão econômica limitada, individualista, paradoxal ao seu princípio, na medida em que a economia pressupõe escassez, mas considerava o recurso natural como se ilimitado fosse³³, e paradoxal a própria etimologia, pois *ecos* vem do grego, significando lar, sendo inconcebível uma gestão destrutiva do lar.

A Constituição pretende impor um modo de ser ao Estado e ao seu direito. Embora não se desconheça que a questão ambiental está intimamente

ções ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado de planejamento de seu desenvolvimento, de modo que fiquem asseguradas a compatibilidade entre o desenvolvimento e a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano em benefício de sua população.

Princípio 21

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.

31 DERANI, CristianeC. Op. cit. 1997, p.127.

32 Idem, p. 128.

33 Inicialmente, os recursos naturais foram considerados como recursos abundantes ou bens livres (CALDERONI, Sabeta. Economia Ambiental in PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMERO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. Curso de gestão ambiental. Barueri: Manole, 2004. P. 571-616).

ligada à esfera internacional³⁴ ou global, em que é decisivo o modo como se correlacionam as forças políticas e de produção entre países/economia centrais e periféricos, o Estado brasileiro está adstrito a uma série de imposições em prol do meio ambiente³⁵.

Ressalte-se, entretanto, que tais imposições não são destinadas exclusivamente ao Estado, ou Poder Público, na dicção constitucional, mas também à coletividade ou à sociedade civil. Trata-se de uma explicitação do conceito de cidadania, que implica para o cidadão uma dimensão não apenas de direitos, mas também de deveres³⁶, podendo-se relacionar entre tais deveres aqueles relacionados ao ambiente, no que a doutrina de direito ambiental chama de princípio da cooperação.

Com efeito, a defesa e a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado são postas em nossa ordem jurídica como imperativo do Poder Público e da coletividade, erigindo uma verdadeira responsabilidade social dos particulares. O art. 225 indica algumas medidas fundamentais que devem ser observadas durante este percurso, porém não o caminho propriamente dito. Esse caminho é definido pela instituição de políticas e normas

34 “Desta maneira, o discurso do desenvolvimento sustentável busca gerar um consenso e uma solidariedade internacional sobre os problemas ambientais globais, apagando interesses opostos de nações e grupos sociais em relação ao usufruto e manejo dos recursos naturais para o benefício das populações majoritárias e grupos marginalizados da sociedade.”(LEFF; 2001; p. 70)

35 No art. 225, da CF, há uma série de imposições: § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (Regulamento)

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

36 PHILIPPI JR., Arlindo; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; FERNANDES, Valdir (Org.). Gestão de natureza pública e sustentabilidade. Barueri: Manole, 2012, p. 96.

ordinárias, visando especificar como e em que medida esse fim pode e deve ser alcançado. Os caminhos a serem adotados são decisões políticas³⁷.

A própria Constituição é enfática ao interrelacionar economia e meio ambiente. Com efeito, ao dispor sobre ordem econômica, atrelou-a à dignidade do homem, fundando-a, dentre outros em variados princípios, entre os quais, a proteção do meio ambiente. Como bem ressalta Cristiane Derani³⁸, o desenvolver de cada princípio da ordem econômica está necessariamente contribuindo para a realização dos princípios do capítulo do meio ambiente e vice-versa, porque a realidade não se segmenta em capítulos.

Por sua vez, no capítulo do meio ambiente, o art. 225 da CF assegura de forma frontal o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, consagrando simultaneamente um direito social e individual. O meio ambiente surge também como um patrimônio coletivo ou bem de uso comum do povo. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem jurídico constitucionalmente protegido. Esse bem não pode ser desmembrado em parcelas individuais. Seu desfrute é necessariamente comunitário e reverte ao bem-estar individual³⁹.

O compromisso do desenvolvimento sustentável marca uma fé no progresso da tecnologia. Como se sabe, os tempos atuais são marcados por um excepcional progresso científico e tecnológico, sendo igualmente certo que este ostenta, em relação ao meio ambiente, uma dupla face, vez que pode ser fator de proteção como de destruição. Não se pode desprezar visões otimistas, pois é possível que, através do crescimento econômico, se aumentem também os meios para a proteção ambiental (novas tecnologias, maior conhecimento científico)⁴⁰.

Cumpra não olvidar, entretanto, que a apropriação da natureza se faz conforme o estado da técnica. Essa, entretanto, diferentemente do que faz supor o senso comum, é influenciada pela cultura e pelas estruturas de poder de uma determinada sociedade⁴¹. Assim, é preciso que a sociedade reste vigilante e atenta para impor um rumo benéfico ao progresso tecnológico, visto que o

37 DERANI, Cristiane. Op. cit., p. 262.

38 Op.cit., p. 150-151.

39 Idem, p. 259.

40 Idem, ibidem.

41 ACSERALD, Henry. op.cit.

direito, enquanto instrumento de escolhas, constitucionalmente já relacionou o desenvolvimento científico e tecnológico à promoção do bem público e à solução dos problemas brasileiros (entre os quais o conflito entre produção e meio ambiente)⁴². Deve, assim, estruturar a produção de tecnologia, adequando-a a fins sociais e revestindo-a de valores éticos presentes na sociedade⁴³.

O direito deve ser instrumento dessa escolha por ele próprio manifestada. Um segundo campo para sua atuação é a viabilização dessa escolha constitucional de um desenvolvimento nacional sustentado, devendo construir, no seio de políticas públicas, instrumentos técnicos e jurídicos que permitam a maior participação social nessa direção. Como ensina Cristiane Derani⁴⁴:

O direito como instrumento normativo de uma sociedade traria, então, a árdua tarefa de "reorganizar" o construído dilema exposto na contradição entre economia e ecologia. A manifestação das atividades econômicas está interligada com a estrutura política de uma sociedade. Tanto a estrutura política como a econômica se encontram na expressão e na organização no direito.

Assim, por exemplo, mecanismos de controle e participação da sociedade no planejamento ambiental das atividades econômicas. Introduzir essa ideia na prática ambiental significa uma releitura dos instrumentos legais de intervenção ambiental já consagrados na legislação, tal como ocorre com os instrumentos previstos na Lei 6.938/1981, que institui a Política Nacional do meio ambiente.

Nesse particular, por atuar na fase mais embrionária da gestão ambiental, cabe destacar a Avaliação de Impacto Ambiental, chamada AIA (art. 9, III, Lei 6.938/1981). A AIA se constitui num adequado foro de ponderações e con-

42 Art. 218 - O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§ 1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2º - A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

43 DERANI, Cristiane. Op.cit., p.178

44 Idem, p. 149.

tribuições, não sendo óbice, ou representando paralisação, é sim um processo constitutivo seja pela conformação de uma atividade, seja pela conformação de uma política, ou na produção de um planejamento⁴⁵.

4, Prática dos Conflitos Ambientais Decorrentes dos Empreendimentos de Infraestrutura

Em tais conflitos, parece-nos que a ponderação constitucional do desenvolvimento sustentável deve ser implementada sem visões radicais que privilegiem apenas uma espécie de interesse.

A título de exemplo, no setor elétrico brasileiro estão em jogo, num contexto de uma economia emergente, legítimas demandas de desenvolvimento, decorrentes, inclusive, de uma inclusão social sem precedentes na história do país. Com efeito, a melhoria de vida conquistada por expressiva faixa populacional, que passou a ter acesso a bens de consumo, reclama as condições materiais para a manutenção desse crescimento⁴⁶, o que implica investimento no setor recentemente marcado pela constante ameaça de apagões.

Por outro lado, a nossa matriz energética é predominantemente baseada nas fontes hídricas⁴⁷, reflexo de nosso considerável potencial hidroelétrico, proporcionado por um extenso território rico em rios. Tal fonte energética é notoriamente limpa, ou seja, menos poluente que as demais, e economicamente mais viável.

45 DERANI, Cristiane. *idem*, p.172.

46 Não se pode, entretanto, deixar de apontar alguns excessos decorrentes do processo social de produção, o maior deles a questão do consumismo. O consumismo representa o resultado de necessidades construídas pela força do marketing, instrumento de que os interesses econômicos se valem para impor gostos ou preferências os quais muitas das vezes não trazem utilidade real para o indivíduo, apenas satisfazendo desejos de posse de bens ou serviços, não tanto pelo bem ou serviço, mas pelo efeito psicológico e social a eles relacionados, como o sentimento de pertencimento, de exclusividade, glamour, distinção etc. Esse consumismo induz o incremento da produção, o esgotamento de recursos, além de um custo de oportunidade (pois no desenvolvimento de um celular ultrafino, por exemplo, há “gasto de cérebros” que poderiam estar desenvolvendo um novo aparelho ortopédico...).

47 “O sistema elétrico brasileiro é historicamente composto por uma presença significativa de fontes renováveis de energia. Com efeito, cerca de 89% da geração do Sistema Interligado Nacional (SIN) é oriunda dessas fontes, sendo os 11% restantes majoritariamente formados por térmicas, cujo consumo implica na emissão atmosférica de volumes comparativamente elevados de gás carbônico (CO₂) e de outros gases causadores de efeito estufa.” (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. A Expansão das Usinas a Fio d’Água e o Declínio da Capacidade de Regularização do Sistema Elétrico Brasileiro. Rio de Janeiro: FIRJAN, Ago 2013, P. 3).

O crescimento da demanda por energia, agravada por uma economia que, bem ou mal, se fundou no aumento do consumo, gerou pressões que se revertiram em projetos no intento de ampliar a oferta de energia. O governo planejou diversos empreendimentos hidroelétricos,⁴⁸ apelando à iniciativa privada, através de concessões, ante os vultos financeiro e técnico desses empreendimentos.

Sobretudo na Região Norte do país, onde se concentra expressiva parcela de comunidades indígenas, afluíram sérios conflitos, que, como é de praxe, foram judicializados, com duvidosos efeitos para o país.

Paradigmático o caso da usina de Belo Monte, em Altamira, no Pará, em que a construção da hidroelétrica viu-se envolta em grande mobilização social, culminando em uma ampla judicialização. As obras teriam trazidos consideráveis impactos sobre povos indígenas, população ribeirinha e parte da população urbana de Altamira, tais com doenças transmissíveis, piora na qualidade de vida, destruição de locais sagrados, remoção de comunidades etc. Esses impactos resultaram numa ampla e intrincada disputa judicial, com o ajuizamento de 11 (onze) ações civis públicas até o presente momento, destacando-se o Ministério Público como um tenaz agente litigioso.

Os métodos do parquet são altamente discutíveis, consistente numa estratégica dispersão de litígios, questionado o empreendimento de forma extremamente minuciosa, desde questões jurídicas gerais (necessidade de prévia oitiva dos indígenas, problemas nas licitações etc.) até questões ambientais propriamente ditas (descumprimento de condicionantes ambientais etc.). Apenas para exemplificar, em uma dessas ações chegou-se à conclusão, por exemplo, de que o empreendimento não se situava em área indígena, tendo o julgador, em sentença que rechaçou a pretensão do Ministério Público, expressado crítica quanto à pulverização, dispersão, superposição e não racionalização das medidas judiciais⁴⁹:

(...) No mesmo diapasão, já se manifestou o TRF da 1ª

48 “Dos 34 novos empreendimentos hidrelétricos previstos para entrar em operação até 2021, 15 estão na Amazônia legal” VIALLI, Andrea. Amazônia é forte de energia e de polêmica. Valor Setorial Energia, São Paulo, ago. 2013, p. 86.

49 BRASIL. Seção Judiciária do Pará. Processo nº: 25997-08.2010.4.01.3900 (Ação Civil Pública). Juiz Federal Arthur Pinheiro Chaves. Belém, PA. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jan-25/justica-federal-belo-monte-nao-area-indigena>. Acesso em: 14 jun. 2013.

Região, no julgamento da AC n.º 2006.39.03.000711-9/PA, ocasião na qual a relatora, Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, asseverou taxativamente em seu voto que:

“No que interessa diretamente à solução da lide, isto é, se o impacto da construção da usina de belo Monte em terras indígenas ocorrerá, é questão pacífica que a obra não será empreendida dentro da área indígena. Outro fato incontroverso é que a terra indígena Paquicamba e Arara da Volta Grande do Xingu estão à jusante da primeira barragem, que desvia as águas do Rio Xingu do seu curso norma”.

(...) Assevera-se, de início, que no estágio atual dos acontecimentos a grande questão que se coloca em relação à área de Belo Monte e entorno, quer no que concerne ao modo de via tradicional indígena, quer em relação à proteção do meio ambiente, é a do acompanhamento efetivo e eficaz da implementação de todas as medidas voltadas à proteção lançadas no EIA/RIMA, nos inúmeros estudos e pareceres a cargo da Funai, do Ibama e demais órgão competentes envolvidos, bem como nas Licenças Prévia e de Instalação. De outra banda, a pulverização, dispersão, superposição e não racionalização do ajuizamento de medidas judiciais sucessivas possuem efeito contrário ao de proteção por todos desejado, estimulando-se, ademais, a perpetuação de conflito social na região.

Essa ampla “cruzada ambiental” patrocinada, sobretudo, pelo Ministério Público resultou em mudanças na concepção do empreendimento, com a adoção da modalidade de usinas a fio d’água, situação que gerou questionamentos sobre a própria viabilidade econômica da usina⁵⁰, visto que talvez não compense os investimentos finan-

50 “Em respeito ao futuro, com a demanda prevista para seguir em trajetória ascendente e a ampliação do parque hidráulico sustentada quase exclusivamente por usinas a fio d’água, a expectativa é que seja registrada uma perda ainda mais significativa da capacidade de regularização do sistema no futuro. Com efeito, estimativas do Sistema FIRJAN apontam que a capacidade de regularização do sistema atingirá 3,35 meses em 2021 — uma queda de 32% em relação a 2012, e de 50% frente a 2001, conforme apresenta a Figura 3” (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, op.cit., p. 9.).

ceiros a serem despendidos ante a redução da produção energética proporcionada por usinas idealizadas sob essa modalidade, que por não disporem de reservatórios de dimensão significativa, tornam mais vulnerável a produção aos ciclos hidrológicos.

O caso em questão é representativo de uma postura que tem se revelado a praxe dos conflitos socioambientais, consistente na sua excessiva judicialização, o que tem trazido consequências maléficas, vez que o caminho judicial não tem se mostrado o melhor ambiente para o trato de questões desse jaez. Basta dizer que a complexidade de tais assuntos quase sempre demanda o envolvimento de equipes multiprofissionais, dificuldade que assoma por exemplo na prova pericial em juízo, de produção complicada, cara e de resultados questionáveis.

Um outro complicador a ser observado diz respeito ao chamado tempo do processo. Com efeito, em razão do nosso sistema processual, com vários graus de jurisdição e uma infinidade de recursos, arisca-se a perenizar o conflito ambiental, pois o empreendimento pode prosseguir causando danos ou, mesmo diante de uma paralisação judicial das obras, decorrente de medidas liminares ou antecipatórias, ainda assim trazer consequências ambientalmente indesejadas. As medidas judiciais provisórias, diga-se, apenas aparentemente traz bons resultados, pois pela própria razão de serem provisórias podem sujeitar-se a oscilações, gerando insegurança jurídica e nem por isso implicando proteção ambiental.

Algumas dessas iniciativas refletem o intento de parar o empreendimento a qualquer custo, ainda que tal paralisação não venha embasada em estudos técnicos que atestem perigo ambiental do empreendimento, e que ao menos contraditem os estudos oficiais já produzidos. No meio jurídico, essa nossa crítica não é propriamente aos atores e ao modo como buscam defender seus interesses (ao nosso ver, mas adequados ao campo político), mas sim ao nosso sistema judicial que não foi capaz de estruturar-se de forma a oferecer mecanismos e instrumentos propiciadores de uma solução em tempo hábil que zelasse pelos interesses (desenvolvimento econômico, lucro, proteção ambiental etc.) dos diversos atores envolvidos (comunidades indígenas, investidores, sociedade em geral, burocratas etc.).

Em realidade, a resposta mais eficiente ao problema deveria advir de fora do sistema judicial, ou antes da intervenção desse, na própria Administração, mediante a elaboração de um processo de licenciamento incrementado por sólidos estudos, sobretudo com uma Avaliação de Impacto Ambiental bem elaborada, em que são chamados a se manifestar não apenas técnicos e estudiosos das mais va-

riadas áreas, mas também os diversos setores sociais interessados, recorrendo-se a expedientes de democracia participativa, como as audiências públicas.

Esse ambiente de transparência, em que técnica e política se encontram, embora não necessariamente elimine o conflito, ao menos o torna mais consistente e subsidiado.

Evidentemente, não se defende restrições ao acesso à Justiça, garantia constitucional de relevo, apenas se nos afigura mais funcional que não seja o Judiciário imediatamente convocado a arbitrar interesses complexos sem o devido amadurecimento, quando não envoltos em indesejável clima emocional.

5. Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri (org.). Conflitos ambientais no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ALIER, Joan Martinez. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valorização. Tradução de Maurício Waldman. São Paulo: Contexto, 2007.

BECK, Ulrich. Sociedade de risco rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BELLOTO, Alessandra; MARQUES, Felipe. Projetos demandam operações de crédito mais longo. Valor Econômico, São Paulo, 2 mai. 2013. Especial Rumos da Economia, p.F8.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. Seção Judiciária do Pará. Processo nº: 25997-08.2010.4.01.3900 (Ação Civil Pública). Juiz Federal Arthur Pinheiro Chaves. Belém, PA. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jan-25/justica-federal-belo-monte-nao-area-indigena>. Acesso em: 14 jun. 2013.

CALDERONI, Sabeta. Economia Ambiental in PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; ROMERO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. Curso de gestão ambiental. Barueri: Manole, 2004. P. 571-616.

CARNELUTTI, Francesco. Teoria geral do direito. Trad. A Rodrugues Queiró Athur A Trindade. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 2006.

DIEGUES, Antonio Carlos Santana. O mito moderno da natureza intocada. 3.a ed.

São Paulo: Editora Hucitec/Usp, 2001.

DERANI, cristiane. Direito ambiental econômico. São Paulo: Max Limonad, 1997.

ESTRELLA, Frederico. Infraestrutura e a tripla oportunidade. Valor Econômico, São Paulo, 8 mai. 2013. p. A14.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007

GIANTOMASSI, Thiago e RODRIGUES, CATARINA. Perspectivas para a Infraestrutura em 2013. Valor Econômico, São Paulo, 18 mar. 2013. Legislação & Tributos, p. E2.

HEIDEMANN, Francisco G; SALM, José Francisco(Org.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

LEFF, Enrique. Epistemologia ambiental. São Paulo:Cortez, 2001.

LORENZETTI, Ricardo Luis. Teoria geral do direito ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

NUDEO, Fabio. Economia do Meio Ambiente in PHILIPPI JR; ALVES, Alaôr Caffé (Org.). Curso interdisciplinar de direito ambiental. Barueri: Manole, 2005. P.193-213.

PHILIPPI JR., Arlindo; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; FERNANDES, Valdir (Org.). Gestão de natureza pública e sustentabilidade. Barueri: Manole, 2012.

SILVA, José Afonso. Direito ambiental constitucional. 4ª.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

UNITED NATIONS. Human Rights Council. Analytical study on the relationship between human rights and the environment. Disponível em <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_en.pdf>. Acesso em: 19 set. 2012.

WALD, Arnold; SAMPAIO, Eduardo. O direito da infraestrutura. Valor Econômico, São Paulo, 28 fev. 2013. Legislação e Tributos, p. E2.